

octubre 2018

www.fmreview.org/es/PrincipiosRectores20

de cuál sea la causa de su desplazamiento, aunque todavía no se ha establecido el mecanismo preciso de implementación

Es evidente que se necesitan nuevos modelos de gobernanza para la reubicación planificada —bien dotados de recursos y respaldados por unos conocimientos técnicos adecuados— que promuevan el reparto de responsabilidades entre los diferentes agentes gubernamentales a nivel nacional y local³. Las estructuras institucionales más adecuadas para responder a los desplazamientos relacionados con el clima y los desastres serán, por supuesto, diferentes en cada lugar. Su efectividad dependerá en gran medida de la historia y la cultura de los ministerios específicos, de la presencia de defensores con conocimientos sobre la reubicación y de hasta qué punto los coordinadores puedan superar los retos sectoriales y de descentralización para implementar las medidas de protección a nivel local.

Jessie Connell jconnell@iom.int
Asesora

Sabira Coelho scoelho@iom.int

Oficial Regional de Migración, Medio Ambiente y Cambio Climático, Oficina Regional para Asia y el Pacífico

Agencia de la ONU para las Migraciones (OIM)
www.iom.int

1. Universidad de Georgetown, ACNUR, OIM y Universidad de las Naciones Unidas (2015) *Guía sobre protección de personas por medio de la relocalización planificada ante desastres y cambio ambiental* bit.ly/Brookings-relocalizacion-planificacion-2015; véase también Universidad de Georgetown, ACNUR y OIM (2017) *Caja de herramientas: Relocalizaciones planificadas para proteger a las personas de los desastres y el cambio ambiental* bit.ly/UG-ACNUR-OIM-relocalizacion-planificacion-caja-de-herramientas-2017
2. Véase, por ejemplo, la Agenda para la Protección de las Personas Desplazadas a Través de Fronteras en el Contexto de Desastres y Cambio Climático bit.ly/Nansen-Initiative-Agenda-EA
3. En este artículo no se tratan muchas otras cuestiones complejas relacionadas con la reubicación planificada, las tierras, los derechos humanos y la protección. Véanse los recursos de la Iniciativa Nansen sobre “Reubicación planificada”: www.nanseninitiative.org/portfolio-category/planned/

El desplazamiento interno más allá de 2018: el camino a seguir

Alexandra Bilak y Avigail Shai

Las estadísticas y los desafíos en torno al desplazamiento interno son abrumadores. Sin embargo, se ha aprendido mucho desde la publicación de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos en 1998. Lo que se necesita ahora es un esfuerzo conjunto y un impulso sostenido para aprovechar esa conciencia y afrontar los desafíos cambiantes.

Hace veinte años, la publicación de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos marcó un punto culminante en el reconocimiento internacional de la necesidad de prevenir el desplazamiento interno y brindar protección y asistencia a los desplazados internos. Los Principios Rectores establecieron un marco normativo que posteriormente ha informado esfuerzos para desarrollar políticas regionales y nacionales sobre el desplazamiento interno, y que, como tales, representan un logro importante.

No obstante, la inestabilidad política, los conflictos y la violencia, el clima extremo y los desastres están impulsando algunos de los mayores índices de desplazamiento interno jamás vistos en el mundo. En 2017, se registraron 30,6 millones de nuevos desplazamientos por conflictos y desastres; al

final de ese año, se estimó que 40 millones de personas estaban viviendo como desplazados internos como consecuencia de un conflicto (con un número adicional y desconocido de personas aún desplazadas a causa de desastres)¹.

Estas cifras son impactantes y desalentadoras. Debido a los desafíos relacionados con los datos, es posible que, por desgracia, sean un cálculo muy bajo. Se estima que los casi 8,5 millones de desplazados internos que se registraron en 2017 por haber sido repatriados, reasentados o reubicados en 23 países en realidad no han encontrado soluciones duraderas y, por lo tanto, pueden ser considerados personas que aún viven en desplazamiento. Su inclusión aumentaría el número total de personas que actualmente viven como desplazados internos a 48,5 millones.



CNR/Enayatullah Azad

El asentamiento de desplazados internos de Kharestan, ubicado a unos 6 km de la ciudad de Qala-e-naw, Afganistán, septiembre de 2018.

¿Qué se puede hacer?

Mientras los conflictos se prolonguen, el cambio climático agrave la intensidad de los desastres de evolución repentina y lenta, y el índice de urbanización mundial aumente, no hay ninguna razón para creer que se detendrá la tendencia ascendente del desplazamiento interno. Sin embargo, existen numerosas medidas que se pueden tomar para cambiar la política y la acción sobre el desplazamiento interno, partiendo de enfoques actuales.

Como medida principal, debemos reconocer que, a pesar de las cifras ascendentes y la contribución que los Principios Rectores han hecho en estos 20 años, el desplazamiento interno ha sido descuidado en los últimos tiempos y, por lo tanto, debe incluirse en la agenda internacional de formulación de políticas. Los llamamientos a “no dejar a nadie atrás” y a encontrar soluciones para el desplazamiento interno, incluyendo aquellos que se hicieron en la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016, parecieron ser un nuevo y prometedor compromiso en el tema y un reconocimiento de la necesidad de acción conjunta. Pero mientras los agentes dedicados continúan trabajando sin descanso para encontrar soluciones en los niveles nacional y regional, la voluntad colectiva internacional que se requiere para abordar el desplazamiento interno ha sido notablemente escasa. Desde finales de 2016, la atención internacional se ha centrado en los dos pactos mundiales, sobre los refugiados y la migración, pero ninguno aborda sustancialmente el desplazamiento dentro de las fronteras nacionales.²

El vigésimo aniversario de los Principios Rectores, sin duda, ha generado un nuevo impulso en esta cuestión en 2018, pero se requerirá un compromiso **sostenido** de

alto nivel para asegurar que este impulso no desaparezca. Lo más importante es que cualquier proceso o negociación de alto nivel debe garantizar el compromiso sustancial y continuo de los estados más afectados por el desplazamiento interno y que tienen experiencia en su abordaje como una realidad en el terreno. Sin su compromiso, la aceptación política y la aplicación concreta que se requieren simplemente no sucederán. Para ser verdaderamente inclusivas, las perspectivas de los desplazados internos también deben investigarse, comprenderse y justificarse, en lugar de ser tratadas como un complemento tardío.

También debemos reforzar el entendimiento de que las crisis de desplazamiento interno a menudo son apoyadas por trayectorias de desarrollo problemáticas y tienen consecuencias más allá de los trayectos humanitarios inmediatos. Para abordar completamente causas y los efectos del desplazamiento, y ofrecer el tipo de formulación de políticas y las acciones operacionales necesarias para prevenir y reducir el desplazamiento, debemos comprender mejor y perfeccionar las formas de responder a: los impactos económicos y de desarrollo a largo plazo del desplazamiento en los desplazados internos y las comunidades en las que viven, y en los Estados; las relaciones entre el desplazamiento interno y la huida transfronteriza; las características específicas de los desplazamientos urbanos; los efectos del cambio climático; la interacción de los desastres de evolución lenta y los conflictos; y el papel que los proyectos de desarrollo y la violencia criminal desempeñan en la conducción del desplazamiento.

Esto requerirá que los Estados, las organizaciones humanitarias, los organismos de consolidación de la paz y los agentes de desarrollo piensen de manera creativa sobre la forma en que se recopilan y analizan los datos, para hacer un seguimiento y evaluar cómo evolucionan con el tiempo las necesidades y las vulnerabilidades de los desplazados internos, y qué medidas funcionan y cuáles no para abordar el desplazamiento interno en diferentes contextos. No existen soluciones únicas a las crisis de desplazamiento interno, pero hay supuestos comunes que pueden apoyar la formulación de políticas y la acción.

En los casos en los que los gobiernos son la causa del desplazamiento, la comunidad internacional debe coordinar mejor las respuestas operacionales al tiempo que

octubre 2018

www.fmreview.org/es/PrincipiosRectores20

Ciclos de desplazamiento

Una investigación reciente del Centro de Vigilancia de los Desplazamientos Internos (IDMC, por sus siglas en inglés) entre refugiados iraquíes en Jordania y Suecia (que se complementará en breve con una investigación adicional entre refugiados repatriados y desplazados internos en Irak) destaca la relación entre el desplazamiento interno y los movimientos transfronterizos. Un importante hallazgo preliminar es que un número elevado de refugiados ha experimentado anteriormente desplazamientos internos, con múltiples movimientos que agravan las vulnerabilidades y agotan las limitadas estrategias de afrontamiento.

Sara³ y su familia, por ejemplo, huyeron de su hogar en Bagdad cuando una milicia local intentó reclutar por la fuerza al hijo adolescente de Sara. Escaparon a Babilonia, donde vivieron de forma clandestina durante algunos meses antes de que la milicia los descubriera nuevamente. Con temor por su hijo, huyeron a Erbil; como no pudieron permanecer en Kurdistán debido a requisitos informados de patrocinio, la familia se trasladó a Turquía y luego se abrió camino hacia Suecia.

Akram, también de Bagdad, dejó su hogar después de que un grupo armado amenazara con matarlo si se negaba a vender su vivienda. Huyó a la casa de su hermana en Qaraqosh. Cuando Qaraqosh

fue capturado por el Estado Islámico de Irak y el Levante (ISIS, por sus siglas en inglés), Akram volvió a Bagdad para buscar refugio en su antiguo lugar de trabajo; poco después de regresar a la ciudad, recibió una amenaza telefónica del mismo grupo armado y huyó a Jordania en busca de seguridad.

Sin embargo, la seguridad no siempre es suficiente. Si los refugiados no pueden sustentarse en sus países de acogida, muchos regresarán prematuramente a sus países de origen, donde es posible que acaben como desplazados internos. El riesgo es particularmente elevado en el caso de retornos involuntarios o prematuros. Si bien más de 560 000 refugiados y migrantes indocumentados regresaron a Afganistán desde Pakistán e Irán en 2017, muchos de los repatriados son incapaces de reasentarse en su lugar de origen y afrontan desafíos para reintegrarse en otro lugar debido a la inseguridad y la falta de servicios u oportunidades de medios de subsistencia⁴. Del mismo modo en que los desplazados internos corren el riesgo de convertirse en refugiados —ante la ausencia de avances para obtener soluciones duraderas— los actuales refugiados repatriados corren el riesgo de convertirse en los desplazados internos en el futuro.

Chloe Sydney chloe.sydney@idmc.ch
Investigadora asociada, IDMC

trabaja en el plano político para apoyar iniciativas, como la consolidación de la paz, la resolución de conflictos, el acceso a la justicia y la rendición de cuentas por violaciones de derechos humanos. Sin embargo, siempre que sea posible, los gobiernos deben tomar la iniciativa, con el apoyo de la comunidad internacional y organismos regionales, y en coordinación con las autoridades locales. Al hacer esto, tendrán que integrar el desplazamiento interno a la planificación a largo plazo en materia de desarrollo y de adaptación al cambio climático, e invertir en esfuerzos de reducción del riesgo de desastres. Las respuestas humanitarias deberán representar las necesidades de los desplazados internos sin dejar de lado a las comunidades en las que viven. Y la repatriación de los refugiados, particularmente en contextos de inseguridad, debe ser apoyada para garantizar que estas personas no se conviertan en desplazados internos ante la ausencia de soluciones duraderas.

Hay obstáculos importantes que superar. Estos incluyen preocupaciones

sobre la soberanía, la inercia institucional y el atractivo de los enfoques tradicionales, la escasa capacidad y la falta de recursos a las que se enfrentan los países con grandes crisis prolongadas, y la dificultad de medir y comprender completamente los fenómenos. Pero esto no es un desafío imposible, y es uno que debemos intentar superar.

Alexandra Bilak alexandra.bilak@idmc.ch
Directora

Avigail Shai avigail.shai@idmc.ch
Asesora política

Centro de Vigilancia de los Desplazamientos Internos www.internal-displacement.org

1. Centro de Vigilancia de los Desplazamientos Internos (2018) *Informe Mundial sobre Desplazamiento Interno* www.internal-displacement.org/global-report/grid2018

2. Tal vez esto no es algo inesperado, teniendo en cuenta cómo los desplazamientos internos se relacionan directamente con las cuestiones de soberanía. En cierta medida, también refleja la falta de un mandato claro de liderazgo sobre el tema dentro del sistema de las Naciones Unidas.

3. Se han cambiado los nombres.

4. Véase la nota al pie 1, pág. 36; véase también el artículo de Majidi y Tyler en este número.